



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE FINANÇAS E CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

CAMILA VIANNA DE LIMA

**TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS A AÇÕES DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAIBA: UM COMPARATIVO DO
VOLUME DESSES RECURSOS EM RELAÇÃO À RECEITA ORÇAMENTÁRIA
DEVIDAMENTE ARRECADADA**

**JOÃO PESSOA
2019**

CAMILA VIANNA DE LIMA

**TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS A AÇÕES DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAIBA: UM COMPARATIVO DO
VOLUME DESSES RECURSOS EM RELAÇÃO À RECEITA ORÇAMENTÁRIA
DEVIDAMENTE ARRECADADA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador(a) Prof^(a): Dr. Marcelo Pinheiro de Lucena.

**JOÃO PESSOA
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

V617t LIMA, Camila Vianna de.
TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS A
AÇÕES DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAIBA: UM
COMPARATIVO DO VOLUME DESSES RECURSOS EM RELAÇÃO À
RECEITA ORÇAMENTÁRIA DEVIDAMENTE ARRECADADA / Camila
Vianna de Lima. – João Pessoa, 2019.
49f.: il.

Orientador(a): Prof^o Msc. Marcelo Pinheiro de Lucena.
Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Contábeis) – UFPB/CCSA.

1. Assistência Social. 2. Execução Orçamentária. 3. Execução
Orçamentária. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU:657(043.2)

Gerada pelo Catalogar - Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica do
CCSA/UFPB, com os dados fornecidos pelo autor(a)

CAMILA VIANNA DE LIMA

**TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS A AÇÕES DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAIBA: UM COMPARATIVO DO
VOLUME DESSES RECURSOS EM RELAÇÃO A RECEITA ORÇAMENTÁRIA
DEVIDAMENTE ARRECADADA**


Esta monografia foi julgada adequada para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, e aprovada em sua forma final pela Banca Examinadora designada pelo Departamento de Finanças e Contabilidade da Universidade Federal da Paraíba.

BANCA EXAMINADORA



Presidente Prof. Me. Marcelo Pinheiro de Lucena (Orientador/a)

Instituição: UFPB



Membro: Prof. Dr. Epitácio Ezequiel de Medeiros

Instituição: UFPB



Membro: Prof^a Me. Helida Cristina Valério

Instituição: UFPB

João Pessoa, 15 de abril de 2019.

*Dedico este Trabalho as minhas filhas
Ranna Letícia e Lorena Flor por serem meu
incentivo maior e motivação diária.*

AGRADECIMENTOS

A Deus por seu amor infinito, por sua misericórdia e por todas as promessas cumpridas em minha vida.

Aos meus pais Hercules e Lusinalva, por toda a dedicação, amor e renúncia.

As minhas filhas Ranna e Lorena, por serem meu porto seguro e minhas maiores motivações.

Aos meus avós Jurandir e Maria José, que tanto acreditaram em mim e me apoiaram nessa jornada.

Aos meus irmãos Isabela e Gildo, por todo apoio de sempre.

As minhas tias Lusineide e Lusivania e aos meus primos Jessica e Jurandir, que tanto me ajudaram ao cuidarem tão bem da minha filha para que eu pudesse ser assídua nas aulas.

A minha grande amiga Layanna, com a qual eu sempre dividi todas as lutas e que em nenhuma ocasião largou minha mão.

Aos meus colegas de trabalho Lianza e Giovanna, que nunca me deixaram desistir, sempre me fazendo acreditar que eu seria capaz.

Ao meu professor/orientador Marcelo Pinheiro, por todo apoio e disponibilidade.

A todos os meus amigos e familiares, que me proporcionam tanta alegria e aumentam minha vontade de vencer

Tudo tem seu tempo determinado, e há
tempo pra todo o propósito debaixo do céu.

Eclesiastes 3:1.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivos analisar como as transferências provenientes do governo federal podem vir a influenciar na execução orçamentária voltada para assistência Social no estado da Paraíba. No decorrer do trabalho foram apresentados conceitos de gasto público e suas variações, tipos de transferências governamentais, bem como a execução desses repasses. Através de um levantamento bibliográfico foram elencados os principais conceitos em questão e por meio de consultas ao portal da transparência do estado foi possível obter informações capazes de responder o problema colocado. Pode-se constatar que no período de 2015 a 2018 as transferências de recursos federais na área da assistência Social foram superiores aos gastos provenientes de recursos próprios em todos os anos. Reforçando assim a importância desses repasses para a execução desse tipo de ações a nível estadual.

Palavras chave: Assistência Social. Execução Orçamentária. Transferências Federais.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze how transfers from the federal government may influence the execution of the budget for social assistance in the state of Paraíba. In the course of the work, concepts of public policy and its variations, types of government transfers, as well as the execution of these transfers were presented. Through a bibliographical survey the main concepts in question were listed and through consultations with the state transparency portal it was possible to obtain information capable of responding to the problem. It can be seen that in the period from 2015 to 2018 transfers of federal resources in the area of social assistance were higher than the expenditures from own resources in each year. This reinforces the importance of these transfers to the execution of this type of actions at the state level.

Keywords: Budget Execution. Federal transfers. Social assistance..

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa demonstrativo referencia a dependência dos estados brasileiros ao repasse de receitas orçamentárias.....	32
Figura 2 - Mapa demonstrativo dos recursos transferidos do governo federal para os estados brasileiros.....	34
Figura 3 - Mapa demonstrativo dos recursos transferidos do governo federal através de emendas parlamentares para os estados brasileiros.....	35
Figura 4 - Mapa de distribuição das emendas parlamentares para Assistência Social no Orçamento de 2018.....	36
Figura 5 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.....	37
Figura 6 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.....	37
Figura 7 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.....	38
Figura 8 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.....	38
Figura 9 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.....	39
Figura 10 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.....	39
Figura 11 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.....	40
Figura 12 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.....	40
Figura 13 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.....	41
Figura 14 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2018 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.....	41

Figura 15 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2018 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.....42

Figura 16 - Demonstrativo de despesas realizadas em 201 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.....42

Figura 17 - Gráfico referente a distribuição dos recursos executados pelo Governo do Estado da Paraíba.....43

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CF	Constituição Federal
DOU	Diário Oficial da União
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FMAS	Fundos Municipais de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional da Assistência Social
FNS	Fundo Nacional de Saúde
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPEX	Fundo de Compensação dos Estados Exportadores
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDES	Fundo Estadual da Criança e do Adolescente
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anula
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OGU	Orçamento Geral da União
OPI	Orçamento Plurianual de Investimentos
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PPA	Plano Plurianual
SEDH	Secretaria de Desenvolvimento Humano
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TVU	Transferências Voluntárias da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
1.1	DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA.....	14
1.2	OBJETIVOS	15
1.2.1	Objetivo Geral	15
1.2.2	Objetivos Específicos	15
2	ORÇAMENTO PÚBLICO	17
2.1	GASTO PÚBLICO	17
2.2	ORÇAMENTO PÚBLICO	18
2.3	FUNDO PÚBLICO	19
2.4	RECEITAS E DESPESAS PÚBLICAS	20
2.5	FONTES DE RECURSOS	22
3	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS	23
3.1	TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	23
3.2	TRANSFERÊNCIAS LEGAIS.....	24
3.3	TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	25
4	GASTOS PÚBLICOS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	28
5.1	GASTOS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA	28
5	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	31
6	ANÁLISE DOS RESULTADOS	32
6.1	EXECUÇÃO DOS REPASSES FEDERAIS	32
6.2	DESPESAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA (2015-2018)	36
6.2.1	Demonstrativos correspondentes ao ano de 2015	37

6.2.2	Demonstrativos correspondentes ao ano de 2016	38
6.2.3	Demonstrativos correspondentes ao ano de 2017	40
6.2.4	Demonstrativos correspondentes ao ano de 2018	41
6.3	ANÁLISE FINAL	42
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
	REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

Muito do que se sabe sobre gasto público é o que estampado na mídia. Apesar dos Portais de Transparência criados em todas as esferas de governo a população não consegue ter um conhecimento mais acentuado no que diz respeito aos gastos federais. Esta pesquisa apresenta uma demonstração de como recursos federais são repassados para demais esferas pública dando ênfase ao Estado da Paraíba no âmbito da Assistência social.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

O formato de despesa pública no Brasil é regido pela Lei 4.320/1964 que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Lei esta que determina os procedimentos para execução orçamentária dos governos em todas as suas esferas.

O planejamento orçamentário é determinado a cada quatro anos através de um plano denominado Plano Plurianual. Este é apresentado em forma de lei e estabelece “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas ao programa de duração continuada” (CF, art. 165, § 1º).

Dentro do planejamento das receitas e despesas de cada governo as mesmas deverão ser classificadas de acordo com suas especificidades tais quais: Unidade de Despesa, Grupo Orçamentário e Fonte de Recursos. As fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias (GLOSSÁRIO DO SENADO FEDERAL, 2019).

Dentre as fontes para execução da despesa por estados e municípios estão as fontes provenientes de recurso federais. Estes recursos são em grande parte repassados para os entes em forma de convênios ou parcerias, que devem ter em

seus orçamentos as devidas classificações sendo elas previamente programadas ou suplementadas de acordo com a forma do repasse.

Os recursos federais são provenientes de repasses financeiros que podem ser de tais tipos: Transferências Constitucionais; Transferências Legais e Transferências voluntárias. As transferências Constitucionais são aquelas as que não requerem qualquer condicionante, sendo assim, o beneficiário não necessita de nenhuma formalidade ou contrapartida para o recebimento do recurso financeiro.

As transferências legais podem ser condicionais ou não, ou seja, dependendo da legislação, o beneficiário pode vir a ter que cumprir algum requisito legal de modo a ter acesso a esse recurso. As transferências voluntárias, que por sua vez estará sendo abordada com mais profundidade por esse trabalho, consistem num sistema de cooperação entre os entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, além de entidades sem fins lucrativos, para execução de ações de interesse mútuo financiadas com recursos do orçamento federal (TCU, 2016).

Com a expansão das receitas a partir dos anos 90, a União pôs-se a privilegiar as transferências vinculadas as políticas sociais, com ênfase para Saúde, Educação e Assistência social (SOARES; MELO, 2016).

Considerado a importância desses repasses para a execução orçamentária dos governos, surge o problema a ser investigado pelo objetivo geral dessa pesquisa: Qual o volume de repasses para assistência social no estado da Paraíba nos últimos quatro anos e qual a sua representatividade na execução orçamentária?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O Objetivo geral desse estudo é analisar como as transferências provenientes do Governo Federal podem vir a influenciar na execução orçamentária do estado da Paraíba mais especificamente na área da Assistência Social.

1.2.2 Objetivos Específicos

Seus objetivos específicos são:

- a) Verificar quais as formas de parcerias entre estados e o governo federal;
- b) Analisar os aspectos positivos desses repasses, bem como a capacidade técnica para execução dos mesmos;
- c) Apontar qual a influência desses repasses na execução da despesa orçamentária dos estados em municípios.

1.3 JUSTIFICATIVA

Sabendo-se que os gastos públicos estão cada vez mais despertando o interesse da população. A mídia atual tem abordado constantemente fatos que comprovam a má utilização dos recursos públicos. Pouco se sabe, porém, de onde provem esses recursos e de que forma eles chegam até as mãos dos seus gestores.

Este estudo justifica-se, portanto, pela necessidade de averiguar como o Governo federal está ligado a disponibilização desses recursos, no que se refere às formas de repasse, controle e fiscalização dos mesmos. Uma vez que gastos públicos podem ser apontados como sendo estatal ou governamental, representativamente democrático, ou seja, decidido pela sociedade. Sendo assim público não apenas por visar o interesse público, mas também e principalmente por ser financiado com recursos públicos (PIRES, 2008).

2 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público tem tudo a ver com o nosso dia a dia. Grande parte das receitas arrecadadas pelo governo saem do bolso da população, direta ou indiretamente. Uma parcela do que ganhamos é repassada para o governo em forma de impostos diretos e indiretos. Dessa forma existe a necessidade de entender com mais precisão de que forma são investidos esses repasses.

2.1 GASTO PÚBLICO

Recebe o nome de Gasto Público àquele que é executado pelas administrações públicas. De acordo com Gomes (1999, p. 19) “pode-se pensá-lo como uma sucessão de etapas que se inicia com a coordenação e o estabelecimento de diretrizes por parte do governo sobre o que se pretende alcançar com o efeito de suas ações num horizonte de tempo predefinido”.

Ainda que na atual sociedade, em virtude de diversas mudanças institucionais, a noção de ente público tenha mudado, tendo em vista que muitos gastos se concretizam com objetivos públicos deixaram de ser governamentais, sendo eles através de recursos privados ou parcerias entre governo e fornecedores privados de bens públicos. O Gasto público é aquele que é submetido às decisões parlamentares bem como aos processos licitatórios (PIRES, 2008).

Concretamente falando, segundo PIRES (2008, p. 5).

Uma definição mais adequada para o conceito de gasto público, portanto, deve repousar em sua característica essencial: a de ser ele estatal ou governamental, decidido pela sociedade através do mecanismo representativo da democracia. Neste sentido, ele é público não só por visar o interesse público, mas também e principalmente por ser financiado com recursos públicos, auferidos compulsoriamente (tributos).

Ainda que o conceito de gasto público possa sofrer equívocos, é notório que está associado à atuação mais eficiente e mais eficaz do governo. Ou seja, apesar das muitas análises desses gastos serem feitas por meio dos prestadores de serviços públicos finais, há outros âmbitos da ação do governo que afetam seu desempenho e estão longe dos olhos do público (VILELA, 2006).

No que diz respeito aos conceitos de eficiência e eficácia dos resultados de programas executados pelo governo, Couto (2009, p. 77) afirma que:

É possível relacionar os conceitos de eficiência e eficácia com as decisões estratégicas e operacionais tomadas pelo governo durante o processo de elaboração orçamentária (...) Tanto a análise da eficácia quanto a eficiência são possibilidades das formas modernas de estruturação do orçamento. A classificação por programas, projetos e atividades e a explicitação das metas físicas orçamentárias viabilizam os testes de eficácia, enquanto a incorporação de custos estimados e efetivos auxilia as avaliações de eficiência

2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO

No Brasil as despesas e receitas executadas pelos governos em todas as suas esferas são previstas num instrumento público de planejamento por um determinado período de tempo (VILAÇA, 2017). É importante salientar que o primeiro dispositivo de planejamento de longo prazo se deu na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, no seu art. 23, que compreendia que a receita e a despesas de capital eram aprovados por decreto do Poder Executivo, com um período mínimo de 3 anos e era ajustado anualmente (XEREZ, 2013).

Ainda de acordo com Xerez (2013, p. 15):

O referido artigo continha programas e metas de realizações de obras e prestação de serviços, ou seja, na sua essência tratava-se apenas da discriminação e classificação da categoria das receitas e despesas contabilizadas e da organização do orçamento. Necessitava, portanto, de uma lei que incrementa os gestores a uma ação planejada para gerir os recursos disponibilizados pela sociedade. Com a promulgação da Constituição Federal, criou o Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI), com as mesmas características que continha o art. 23 da Lei 4.320/64, com dois diferenciais: era aprovado por Lei e não era um instrumento legal do planejamento a longo prazo.

Nessa mesma linha de pensamento Sanches apud Abreu e Gomes (2007, p. 12) descrevem que:

A Constituição de 1988 introduziu várias mudanças significativas nas regras da orçamentação pública, salientando a obrigatoriedade para a elaboração do PPA (planejamento de médio prazo — quatro anos), e da LOA (considerada de curto prazo — anual), com base nas metas e prioridades estabelecidas na LDO. O PPA é caracterizado pelo descompasso entre os preceitos constitucionais e as normas legais vigentes, a LOA por ter avançado tão pouco nos procedimentos orientados para a alocação de recursos com a finalidade de reduzir as desigualdades inter-regionais e a LDO pela dificuldade de observar dispositivos constitucionais.

De acordo com Salvador (2012, p.8) “o orçamento não se limita a uma peça técnica e formal ou a um instrumento de planejamento, ele é utilizado como instrumento de controle e direcionamento dos gastos”.

Couto (2009, p. 9) afirma que:

O Orçamento público é o instrumento que dispõe o Poder Público, em qualquer de suas esferas, para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante de recurso a serem obtidos, bem como dispêndios a serem efetuados.

No que diz respeito às questões legais Araújo afirma que “o Orçamento público é a lei do Poder Executivo e aprovado pelo Poder legislativo, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro”.

2.3 FUNDO PÚBLICO

Enquanto o orçamento público é responsável por garantir a concretização das ações planejadas pelo governo de acordo com suas prioridades. Cabe ao fundo público garantir recursos suficientes para o financiamento de tais ações (SALVADOR, 2012).

De acordo com Souza (2012, p. 109):

A gestão descentralizada através da criação de fundos públicos tem por finalidade garantir que a aplicação dos recursos vinculados a determinadas áreas de interesse do Estado, irá de fato contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população. Com isso, mais imperiosos se torna avaliar se o gestor está ou não atendendo ao que foi planejado.

O fundo público deve ter intuito de atingir um objetivo específico que justifique a sua realização, ou seja, exige receitas especificadas na lei. Carecendo assim de ser mencionadas expressamente quais as receitas que formarão o fundo, e como o mesmo será utilizado para atingir seu intuito final, ou seja, quais os programas que serão instituídos nas normas e qual o interesse na administração pública, para assim a lei poder dispor de recursos para serem empregados nas normas (LOUZADA, 2012).

Salvador (2012, p.7) afirma que:

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetárias e fiscais, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida, portanto, conforme Behring (2010) é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções.

Um exemplo de fundo público é o FNAS que será abordado com mais ênfase no item tal desse estudo.

2.4 RECEITAS E DESPESAS PÚBLICAS

O dinheiro que o governo disponibiliza para manter sua estrutura e oferecer bens e serviços à sociedade é chamado de Receita Pública. Para concretizar o recebimento desse recurso o governo precisa arrecadar dinheiro e faz isso de maneiras diversas tais quais: impostos, aluguéis e vendas de bens, prestação de alguns serviços, venda de títulos do tesouro nacional, recebimento de indenizações. (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2019).

De acordo com o Glossário do Portal do Senado federal (2019) a Receita pública:

Pode ser vista sob diversas óticas: 1 - a entrada de recursos que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto como elemento novo e positivo; 2 - toda arrecadação de rendas autorizadas pela Constituição Federal, leis e títulos creditórios à Fazenda Pública; 3 - conjunto de meios financeiros que o Estado e as outras pessoas de direito público auferem, livremente e sem reflexo no seu passivo e podem dispor para

custear a produção de seus serviços e executar as tarefas políticas dominantes em cada comunidade. Em sentido restrito, receitas são as entradas que se incorporam ao patrimônio como elemento novo e positivo; em sentido lato, são todas quantias recebidas pelos cofres públicos, denominando-se entradas ou ingressos. Nem todo ingresso constitui receita pública; o produto de uma operação de crédito, por exemplo, é um ingresso, mas não é receita nessa concepção porque, em contraposição à entrada de recursos financeiros, cria uma obrigação no passivo da entidade pública; 4 - no sentido de caixa ou contabilístico, são receitas públicas todas e quaisquer entradas de fundos nos cofres do Estado, independentemente de sua origem ou fim; 5 - no sentido financeiro ou próprio, são receitas públicas apenas as entradas de fundos nos cofres do Estado que representem um aumento do seu patrimônio. Outra maneira de definir a receita pública é considerar que, para que exista uma receita pública, é necessário que a soma de dinheiro arrecadada seja efetivamente disponível, isto é, que possa, em qualquer momento, ser objeto dentro das regras políticas e jurídicas de gestão financeira, de uma alocação e cobertura de despesas públicas. 6 - de acordo com o Regulamento Geral de Contabilidade Pública, a receita pública engloba todos os créditos de qualquer natureza que o governo tem direito de arrecadar em virtude de leis gerais e especiais, de contratos e quaisquer títulos de que derivem direitos a favor do Estado.

No que tange ao processo de execução do orçamento da receita, esta precisa ser primeiro estimada. Ou seja, o governo precisa ter uma idéia de quanto vai receber para assim saber quanto poderá gastar. Dessa forma são estudadas as formas nas quais esses recursos podem ser arrecadados, sendo estas constantemente atualizadas a fim de que não se gaste mais do que seja possível receber. (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2019).

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (2018, p.30) classifica Receita Orçamentária como sendo:

Disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

No que tange ao conceito de Despesa pública esta pode ser considerada como sendo “a aplicação do dinheiro arrecadado por meios de impostos ou outras fontes para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para realização de investimentos.” (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2019).

De acordo com Silva (2015, p.1) Despesas Públicas:

Representam o conjunto de dispêndios do Estado com a finalidade de funcionamento dos serviços públicos e de atendimento às necessidades coletivas aplicando certa quantia dentro de uma autorização legislativa, buscando a manutenção das atividades do ente estatal ou para a conservação ou construção de bens públicos.

Assim como a Receita, as Despesas devem ser orçamentadas de modo a garantir que o dinheiro arrecadado venha a prover para com as obrigações e investimentos da gestão. Segundo o MCASP (2018, p. 67) “despesa orçamentária é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada.”

Os três estágios para execução da despesa previstos no orçamento público são empenho, etapa onde o governo reserva o dinheiro que será pago à medida que o bem for entregue ou o serviço prestado; liquidação, quando se verifica que o governo recebeu o que foi comprado; e pagamento quando o governo repassa ao fornecedor o valor do bem ou serviço prestado (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2019).

A classificação das despesas orçamentárias passa por diversas etapas onde se estabelecem quais os tipos de recursos que irão fomentá-las, de onde eles veem, com o que serão utilizados e através de quais fontes de recursos os valores correspondentes serão disponibilizados. É, portanto, através das fontes de recursos que a despesa é classificada quanto ao tipo de recurso que será executado, podendo ser este recurso de cunho próprio ou proveniente de transferências federais, tidas como objeto principal desse estudo.

2.5 FONTES DE RECURSOS

Uma breve abordagem sobre o conceito de Fontes de recursos está disponível no Glossário do Senado Federal que afirma que entende-se por fonte de recursos a origem ou a procedência dos recursos que devem ser gastos com uma determinada finalidade.

O MPCASP (2018, p. 441) conceitua Fonte de Recurso como sendo o “Mecanismo que permite a identificação da origem e destinação dos recursos legalmente vinculados a órgão, fundo ou despesa.”

O Glossário do Senado federal (2019) discrimina ainda que:

Classificação da receita segundo a destinação legal dos recursos arrecadados. As fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias. (...)A classificação por fontes é estabelecida, no orçamento federal, pela Portaria SOF nº 1, de 19 de fevereiro de 2001 (D.O.U. 20.02.2001). A classificação de fontes de recursos consiste de um código de três dígitos. O primeiro indica o Grupo de Fonte de Recursos, que especifica se o recurso é ou não originário do Tesouro Nacional e se pertence ao exercício corrente ou a exercícios anteriores. Os dois dígitos seguintes especificam, dentro de cada grupo de fontes, as diferentes fontes dos recursos que sejam compatíveis com o respectivo grupo de fontes.

3 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FEDERAIS

Estados e municípios do país estão aptos a receberem repasses do governo federal para somar em sua execução orçamentária. Contudo, grande parte dos municípios depende de transferências estaduais e federais para que dessa forma possam arcar com suas contas anuais (CLP, 2018).

De acordo com Gomes (2013, p. 6) “os repasses de recursos constantes no orçamento da União a Estados e Municípios são efetuados por meio de três formas de transferência: Transferências Constitucionais; Transferências legais; e Transferências Voluntárias”.

3.1 TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

As transferências Constitucionais são aquelas consideradas obrigatórias, nesse tipo de transferência não é exigido nenhum condicionante, ou seja, o beneficiário não necessita de nenhuma formalidade ou contrapartida para receber o recurso financeiro (CPL, 2016).

Soares (2012, p.11) afirma que as transferências constitucionais:

São valores repassados de federativo a outro de forma compulsória e por definição constitucional. No caso brasileiro, prevalecem as transferências da União com caráter redistributivo, visando amenizar as enormes desigualdades regionais existentes no país. Destacam-se neste universo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (STN, 2008). Dos estados, os municípios recebem 25% do Imposto Sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) e 50% do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), mas estas transferências têm objetivo devolutivo e não redistributivo, ou seja, buscam devolver aos municípios parte do que foi arrecadado em suas bases. (Prado, 2001).

Nessa mesma linha de pensamento Louzada (2012, p.123) destacou em seu trabalho que:

As Transferências constitucionais são, segundo definição adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional as parcelas das receitas federais arrecadadas pela União e repassadas aos Estados, ao distrito Federal e aos Municípios. Segundo a mesma fonte, o rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio socioeconômico entre estados e municípios.

Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Compensação dos Estados Exportadores (FPEX) e outros são Exemplos de transferências constitucionais (MCASP, 2018).

3.2 TRANSFERÊNCIAS LEGAIS

Quando os recursos são repassados pela União sendo estes regulados por leis específicas caracterizam-se as Transferências Legais. Estas leis por sua vez determinam quem pode e sob quais circunstâncias é possível receber o repasse de determinado recurso (SOARES, 2012).

Segundo a CLP (2016, p.3) “as transferências legais podem ser condicionadas ou não, o que quer dizer que, a depender da legislação, o beneficiário precisa cumprir algum requisito legal para poder acessar esse recurso financeiro.” O programa Nacional de Apoio ao Transporte de Escolar (PNATE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), são exemplos de transferências legais (CPL, 2016).

De acordo com Soares (2012, p. 11) “são duas as modalidades de transferências legais: as não vinculadas, que possibilitam aos municípios definir o destino do recurso recebido e a das transferências vinculadas a um fim específico, que admitem os repasses automáticos, sem convênios ou instrumentos afins”.

No que tange as Transferências vinculadas existem três finalidades para esse tipo: Transferência direta ao cidadão, Transferências automáticas e Transferências Fundo a Fundo. Gomes (2013, p. 3) detalha as referidas finalidades da seguinte forma:

As Transferências Diretas ao Cidadão referem-se aos programas que concedem benefício monetário mensal à população-alvo do programa. Nesta modalidade, compete ao Município a missão de operacionalizar os programas por meio de ações como credenciamento junto ao Governo Federal e a manutenção do cadastro das pessoas beneficiadas e, ainda, instituir conselhos de controle social. Exemplos: Bolsa Família e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. **As Transferências Automáticas** consistem no repasse de recursos financeiros sem a utilização de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante o depósito em conta corrente específica, aberta em nome do beneficiário. Essa forma de transferência é empregada na descentralização de recursos em determinados programas da área de educação. São exemplos de programas governamentais que utilizam as transferências automáticas: Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, Programa de Educação de Jovens e Adultos, Programa Brasil Alfabetizado etc. **As Transferências Fundo a Fundo** representam um instrumento de descentralização de recursos disciplinado em leis específicas que se caracterizam pelo repasse direto de recursos provenientes de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal e do Distrito Federal, dispensando a celebração de convênios. Os fundos que atualmente operam essa modalidade de transferência são o Fundo Nacional da Assistência Social – FNAS e o Fundo Nacional de Saúde – FNS

No que diz respeito a área da assistência social, que por sua vez está no tema central do objetivo desse estudo, as Transferências fundo a fundo são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, possuem o intuito de suprir as demandas referente a manutenção de ações de atendimentos à Crianças de zero a seis anos, aos idosos e às pessoas portadoras de deficiências (GOMES, 2013).

3.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Transferências discricionárias ou negociadas são como também podem ser chamadas as Transferências Voluntárias da União (TVU). Elas podem ser definidas, de acordo com a Lei de responsabilidade Fiscal como sendo “a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao sistema único de Saúde” (BRASIL 2000 apud SOARES, 2012, p. 11)

As TVUs diferem um pouco das outras transferências citadas anteriormente, pois tiveram sua criação com o intuito de abranger a grande diversidade e tamanho

geográfico do nosso país. Esse tipo de transferência atua como um mecanismo para que o governo possa transferir recursos para os municípios e estados de acordo com a demanda específica dessa localidade (CLP, 2016).

Ainda segundo a CLP (2016, p. 3) “por sua natureza, as transferências voluntárias são normalmente condicionadas, pois exigem contrapartida dos beneficiários, que também precisam cumprir com algum requisito legal e formalizar essa transferência via contrato ou algum tipo de convênio”.

As Transferências Voluntárias consistem num sistema de cooperação entre os entes federativos ou mesmo pessoas jurídicas a eles vinculados, em prol da execução de ações de interesse recíprocos sendo as mesmas financiadas com recursos do orçamento federal (BRASIL, 2016).

Os instrumentos para possibilitar as transferências voluntárias são: Convênios; Contratos de Repasse; e Termo de Parceria (GOMES, 2013). De acordo com Chaves (2009) apud Harold (2015) convênio trata-se de:

Um acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotação consignada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta, ou, indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Gomes (2013, p. 2) define Contrato de repasse como sendo:

O instrumento utilizado para a transferência de recursos da União para estados, Distrito Federal e municípios por intermédio de instituições ou agências financeiras oficiais federais, destinados à execução de programas governamentais. Ele se assemelha ao convênio, no entanto, no contrato de repasse, as agências financeiras oficiais (principalmente a Caixa Econômica Federal) atuam como mandatárias da União para execução e fiscalização das transferências de recursos federais, firmando, para tanto, termo de cooperação o Ministério Concedente.

O Termo de parceria, de acordo com Brasil (2016) trata-se de um “instrumento jurídico previsto na Lei 9.790/1999 para transferência de recursos

para Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)”. Alguns exemplos de áreas de atuação dessas organizações são: Assistência Social, Cultura, Saúde, Educação entre outras (GOMES, 2013).

Para além desses existem o Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Cooperação. Todos são considerados como instrumentos por meio dos quais são formalizadas parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para consecução de finalidades públicas e recíprocos, que envolvam a transferência de recursos financeiros, propostas pela administração pública, no caso do Termo de colaboração; propostas pelas organizações da sociedade civil no caso do Termo de Fomento. E que não envolvam a transferência de recursos financeiros, no caso do acordo de cooperação (BRASIL, 2016).

Em relação ao caráter orçamentário o MCASP (2018, p. 64) descreve:

Em termos orçamentários, a transferência voluntária da União para os demais entes deve estar prevista no orçamento do ente receptor (conveniente), conforme o disposto no art. 35 da Lei nº 10.180/2001, que dispõe: Art. 35. Os órgãos e as entidades da Administração direta e indireta da União, ao celebrarem compromissos em que haja a previsão de transferências de recursos financeiros, de seus orçamentos, para Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecerão nos instrumentos pactuais a obrigação dos entes receptores de fazerem incluir tais recursos nos seus respectivos orçamentos.

4 GASTOS PÚBLICOS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

No Brasil, as ações do governo na área da assistência social são realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no artigo 195 da CF, além de outras fontes (SALVADOR, 2012).

Mesquita *et al* (2012, p. 26) afirma que boa parte da execução de recursos nessa área ainda ocorre por fundos próprios. De acordo com ela:

Desde 2000, os gastos na área têm sido classificados na função 8, com as seguintes subfunções associadas: 241 – Assistência ao Idoso; 242 – Assistência ao Portador de Deficiência; 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente; e 244 – Assistência Comunitária. Entretanto, não há uma definição expressa, nem exaustiva, quanto a que tipo de despesa estaria vinculada a cada função/subfunção. Assim, a classificação nessas funções e subfunções é resultado de opções das áreas técnicas e orçamentárias de cada ente federado, ou seja, as despesas são classificadas como assistência social, ou não, de acordo com conveniências políticoinstitucionais.

Mesquita *et al* (2012, p. 27) afirma também que:

Em alguns casos, ações típicas da assistência social deixam de ser classificadas como tal e são classificadas como saúde ou educação, visando cumprir os mínimos constitucionais de aplicação de recursos determinados para essas áreas. Contudo, é possível que a maior parte dos problemas relacionados ao uso da classificação orçamentária decorra de divergências quanto ao entendimento do escopo da política de assistência social.

Salvador (2012, p. 16), no entanto afirma que “vale registrar que a assistência social vem aumentando sua participação no orçamento da seguridade social evoluindo de 3,76% (2000) para 9,27% (2010). Boa parte das ações

liquidadas na função 8 (assistência Social) estiveram sob a responsabilidade do Ministério do desenvolvimento social.

4.1 GASTOS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA

As principais ações na área da assistência social a nível de estado são executadas pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano - SEDH. A secretaria é um órgão da administração direta a quem compete articular ações sociais de forma descentralizada, envolvendo todos os municípios do Estado, coordenando e viabilizando ações que visam uma melhor qualidade de vida dos paraibanos através dos diversos programas (PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2019).

A SEDH operacionaliza diversos programas, projetos, serviços e benefícios no combate das desigualdades sociais no Estado, com políticas integradas, estimulando atividades produtivas, promovendo a inserção social, visando à melhoria de qualidade de vida da população em situação de exclusão social, sejam crianças e adolescente, idosos, portadores de deficiência, trabalhadores, grupos sociais em geral (PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2019).

Possuem em seu quadro orçamentário ações desenvolvidas na Função 8 - Assistência social e nos programas 5002 - Economia Sustentável e Competitiva; e 5008 - Assistência Social e Proteção que estão diretamente ligados com a área em questão. As fontes de recursos utilizadas para execução dessas ações são fomentadas por arrecadações de recursos próprios, transferências voluntárias por parte do governo federal, bem como transferências fundo a fundo (PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2019).

A legislação vigente que regula a financiamento de recursos no estado da Paraíba é a Lei 11.038/2017 que por sua vez “dispõe sobre a política Estadual de Assistência Social no Estado da Paraíba - SUAS-PB e da outras providências.” Em seu capítulo VI no que tange ao financiamento da política no estado:

O financiamento da Política Estadual de Assistência Social é previsto e executado através dos instrumentos de planejamento orçamentário estadual, que se desdobram no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual. Parágrafo único. O orçamento da assistência social deverá ser inserido na Lei Orçamentária Anual, devendo os recursos alocados no Fundo Estadual de Assistência Social serem voltados à

operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta Política. Art. 28. O FEAS será gerido pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, de acordo com a Política Estadual de Assistência Social, previamente aprovada pelo Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS. Art. 29. A transferência de recursos aos municípios ocorrerá de forma regular e automática, na modalidade fundo a fundo, diretamente do FEAS para os Fundos Municipais de Assistência Social - FMAS, independente de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere e de acordo com a programação orçamentária e financeira do Estado, observando o cumprimento do disposto no art. 30 da Lei 8.742, de 1993, ressalvados os casos previstos no art. 21. Parágrafo único. Os recursos de que trata o caput, poderão ser transferidos por meio de blocos de financiamentos da proteção social básica, proteção social especial de média complexidade, proteção social especial de alta complexidade, conforme critérios pactuados na CIB e aprovados pelo CEAS (PARAIBA, 2017, art. 27).

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No que tange a metodologia de pesquisa utilizada no trabalho, Lakatos (1983, 54) afirma que “método é um procedimento regular, explícito e passível de ser repetido para conseguir-se alguma coisa, seja material ou conceitual”. O método disponibiliza meios para o alcance dos objetivos propostos, para fins de responder à questão proposta (ALVES, 2015).

Quanto aos objetivos a pesquisa seguiu a natureza exploratória uma vez que observará os fatos a fim de registrá-los, analisá-los e interpretá-los com o objetivo final de descrever as características do fenômeno estudado. Segundo Silva (2008, p. 13) a “pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, para torná-lo mais explícito ou para construir hipóteses.

Quanto aos procedimentos a pesquisa pode ser classificada como levantamento bibliográfico. De acordo com Fonseca (2002, p. 32):

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto.

A abordagem do problema, por sua vez, foi feita através de pesquisa qualitativa, pois segundo Alves (2015): “mesmo sem aplicação de instrumentos estatísticos específicos na análise, há a utilização de quantificações e de percentuais de tratamento de dados”.

Para obtenção dos resultados serão analisados dados e informações dispostas em sites abertos a população em geral, bem como na leitura de artigos e periódicos que aborem a temática de maneira coerente a fim de se possa firmar um maior entendimento sobre o problema em questão.

Serão analisadas leis, documentos e manuais de instruções que fomentem a execução dos valores financeiros feitos através das transferências por parte do governo federal. Para fins de que se possa averiguar se existe orientação necessária para uma boa execução dos gastos públicos.

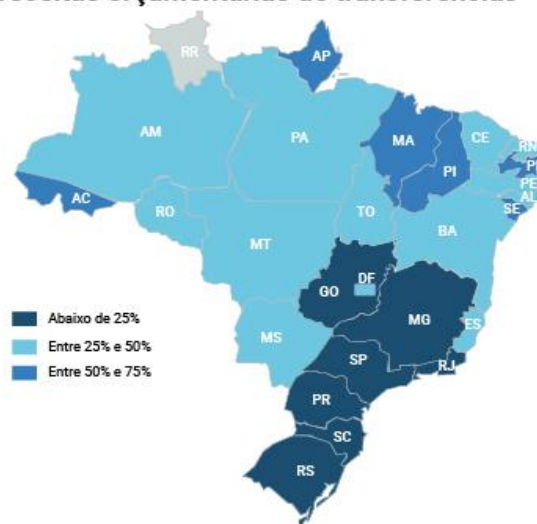
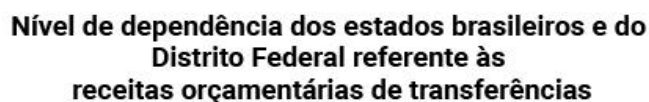
6 ANÁLISE DE RESULTADOS

Os resultados dessa pesquisa se deram após análise de diversas publicações na área da contabilidade pública. Foram divididos em três sub itens para facilitar o entendimento do leitor.

6.1 EXECUÇÃO DOS REPASSES FEDERAIS

A transferência de recursos financeiros entre os entes da federação é necessária em virtude da dificuldade que alguns deles tem em relação ao cumprimento de suas obrigações previstas na constituição federal. De acordo com Balanço do Setor público Nacional de 2016 estas transferências correspondem a mais de 75% da receita orçamentária em 82% dos municípios brasileiros conforme mapa abaixo:

Figura 1 - Mapa demonstrativo referencia a dependência dos estados brasileiros ao repasse de receitas orçamentárias.



Fonte: Tesouro Nacional, balanço do setor público Nacional de 2016.

Esse fomento aos estados e municípios é feito em grande parte através das transferências voluntárias. A legislação que dispõe sobre as transferências voluntárias é o decreto 6.170/2007 que por sua vez também instituiu o sistema de Gestão de Convênios e contratos de Repasse (SICONV) e o Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br), (BRASIL, 2016).

O formato estabelecido pelo ambiente SICONV beneficia claramente os aspectos formais das transferências voluntárias de recursos. Ou seja, proposição do projeto pelo ente beneficiado, a celebração do convênio entre a concedente e o proponente, a formalização e publicação do ato, o monitoramento da execução do convênio e sua posterior prestação de contas (MOUTINHO E RABECHINI JUNIOR, 2017)

O SICONV veio então para contribuir deliberadamente em respeito ao aspecto democrático da descentralização dos recursos uma vez que dispõem na rede mundial de computadores todo o processo de captação, aprovação, execução e prestação de contas dos recursos repassados para os entes federativos. (ANDRADE *et. al.*, 2014).

Moutinho e Rabechini Junior (2017, p. 84) descreve, em relação ao processo de captação, da seguinte forma:

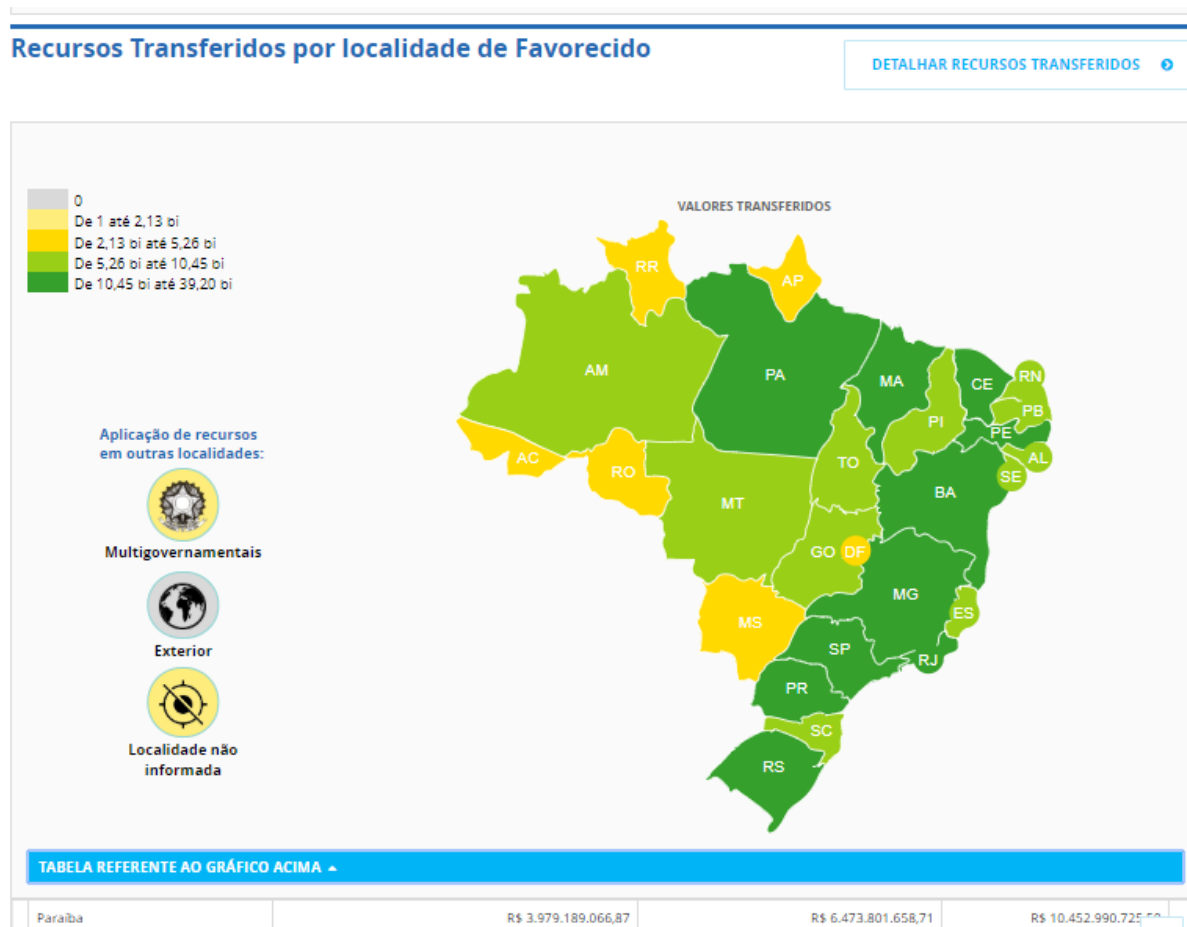
O protocolo visa, em última análise, privilegiar a transparência necessária ao processo de transferência, além de assegurar que os usualmente escassos recursos públicos sejam aplicados de maneira adequada. Ele também facilita a prestação de contas à sociedade, evidenciando de forma clara o retorno dos investimentos subsidiados pelo erário público (...) permitindo uma ampla divulgação aos editais dos ministérios, assim facilitando o processo de comunicação entre os entes da federação, e resultando em oportunidades mais concretas, principalmente para os municípios mais distantes do poder central. (...). No entanto, a elaboração destes projetos nem sempre é tarefa simples. Seja na definição de seus elementos ou no seu planejamento, para o correto e adequado cadastramento no SICONV, faz-se necessário que o ente proponente elabore projetos contendo informações claras e precisas. Uma justificativa bem fundamentada e contextualizada também é importante na defesa deste tipo de pleito.

Outra forma de formalizar convênios, dispensando a captação direta de recursos através de concorrência por editais, é a indicação por Emenda parlamentar. A constituição conceitua emenda parlamentar como sendo o instrumento que o Congresso Nacional dispõe para participar da elaboração do orçamento anual. Ou seja, é por meio das emendas que Deputados Federais podem influenciar no que o dinheiro público será gasto. Tendo em vista que no Brasil quem decide sobre o orçamento é o poder executivo, a participação direta dos parlamentares nessas decisões é feita por meio das emendas. (BRASIL, 2008).

De acordo com o MEC (2019, p. 7) “As emendas parlamentares são a forma democrática de representantes do povo apresentarem propostas para investir os recursos do governo federal para o atendimento de demandas específicas da sociedade, fortalecendo os laços entre o legislativo, o executivo e o povo brasileiro.”

Em 2018 o estado da Paraíba recebeu um total de R\$ 3.979.189.066,87 sendo esse referente aos recursos transferidos através de transferências Legais, Voluntárias e Específicas, Constitucionais e Royalties.

Figura 2 - Mapa demonstrativo dos recursos transferidos do governo federal para os estados brasileiros



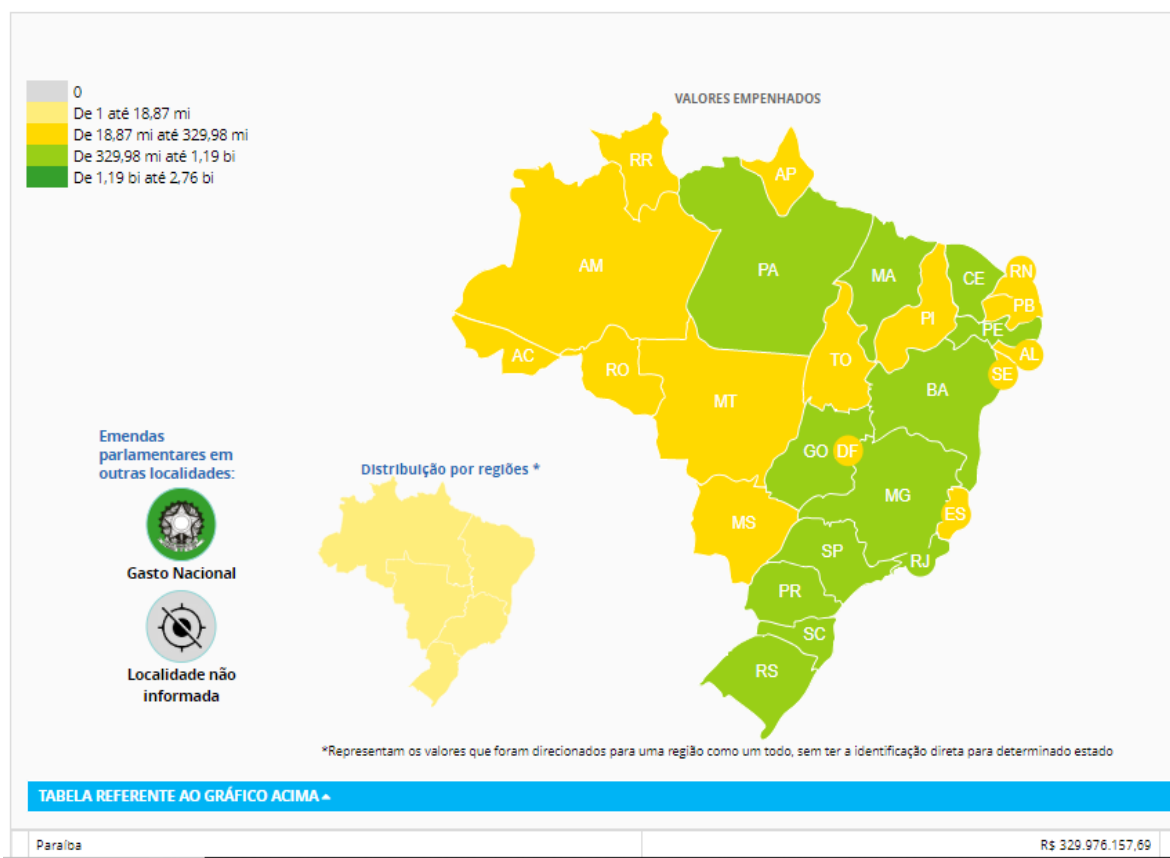
Fonte: Portal da Transparência – CGU/2019

No que tange as Emendas parlamentares o valor repassado para o estado no ano de 2018 foi de R\$ 329.976.157,69.

Figura 3 - Mapa demonstrativo dos recursos transferidos do governo federal através de emendas parlamentares para os estados brasileiros

Distribuição das emendas por localidade

[DETALHAR EMENDAS PARLAMENTARES](#)



Fonte: Portal da Transparência – CGU/2019

No que se refere às Emendas Parlamentares destinadas a assistência social, em outubro de 2018, foi divulgado pelo Conselho Nacional de Assistência Social– CNAS manual: Emendas Parlamentares: Contribuição para o fortalecimento da Política Nacional de Assistência Social por meio da Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social, que tem o objetivo de informar de forma clara em quais serviços, programas e projetos da Assistência Social os recursos de emendas devem ser destinados.

De acordo com o manual de Emendas Parlamentares: Contribuição para o fortalecimento da Política Nacional de Assistência Social por meio da Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social (2019, p. 7):

O Sistema Único da Assistência Social (SUAS), em processo de consolidação em todo território nacional, disponibiliza recursos humanos, financeiros e tecnológicos, de caráter obrigatório,

continuado e planejado com a finalidade de proteger cidadãos brasileiros do isolamento, abandono e de violências. Ou seja, de todas as formas de vulnerabilidades e violação de direitos, além de proteger de privações advindas das situações de insuficiência ou ausência de renda. Considerando a importância das emendas e o impacto de sua distribuição no Orçamento Geral da União – OGU de 2018 para as ações da assistência social.

Figura 4 - Mapa de distribuição das emendas parlamentares para Assistência Social no Orçamento de 2018



Fonte: Blog da Rede SUAS – Ministério da Cidadania/2019

O mapa acima apresenta informações que demonstram a defasagem e a desigualdade na distribuição dos recursos provenientes de emendas parlamentares. Pode ser verificada uma concentração da destinação desses recursos às regiões sul e sudeste. As emendas, por sua vez, têm um papel predominante no equilíbrio do planejamento orçamentário. Podendo, portanto, contribuir de forma significativa no financiamento dos serviços socioassistenciais e na estruturação da rede, primordiais para garantir proteção, inclusão e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. (Ministério da Cidadania, 2018).

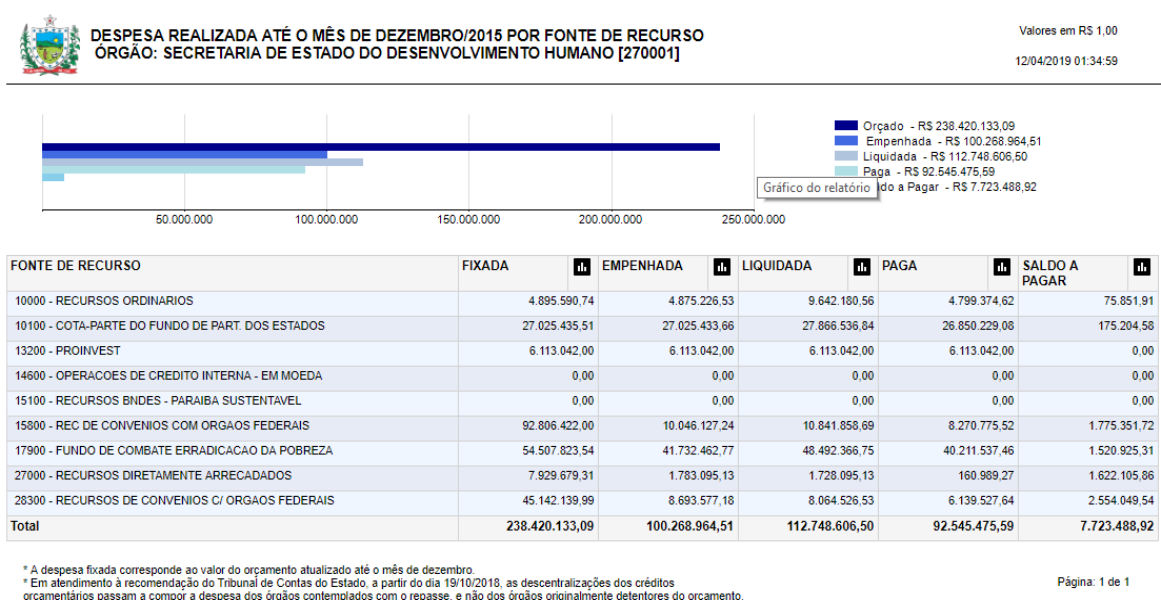
6.2 DESPESAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA NO PERÍODO DE 2015 A 2018

Diante a tudo que já foi exposto nesse trabalho e com a finalidade de atingir o objetivo geral dessa pesquisa, serão demonstrados e analisados a seguir os quadros demonstrativos das despesas por fonte de recurso disponibilizados no Portal da Transparência do Governo do Estado da Paraíba, no período de 2015 à 2018.

As informações estão diretamente ligadas às ações do governo na área da Assistência social através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS e Fundo estadual da criança e do Adolescente – FUNDESC.

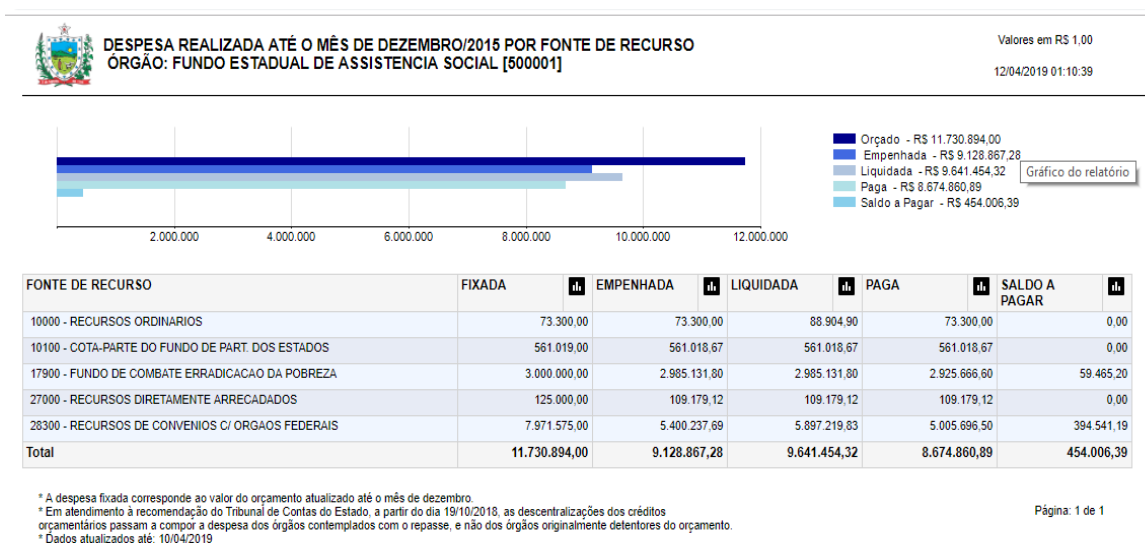
6.2.1 Demonstrativos correspondentes ao ano de 2015

Figura 5 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba



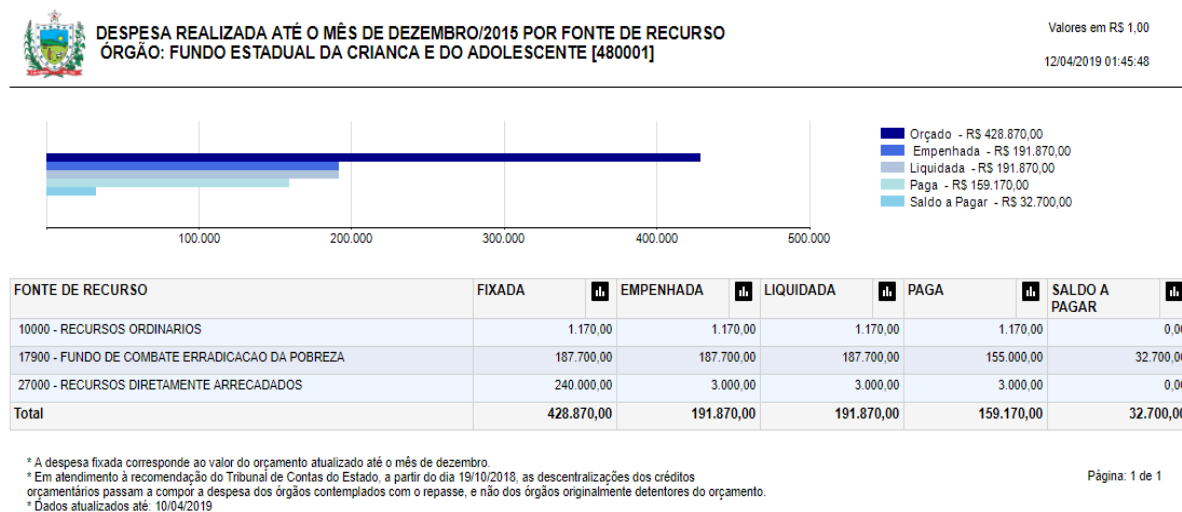
Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Figura 6 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.



Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

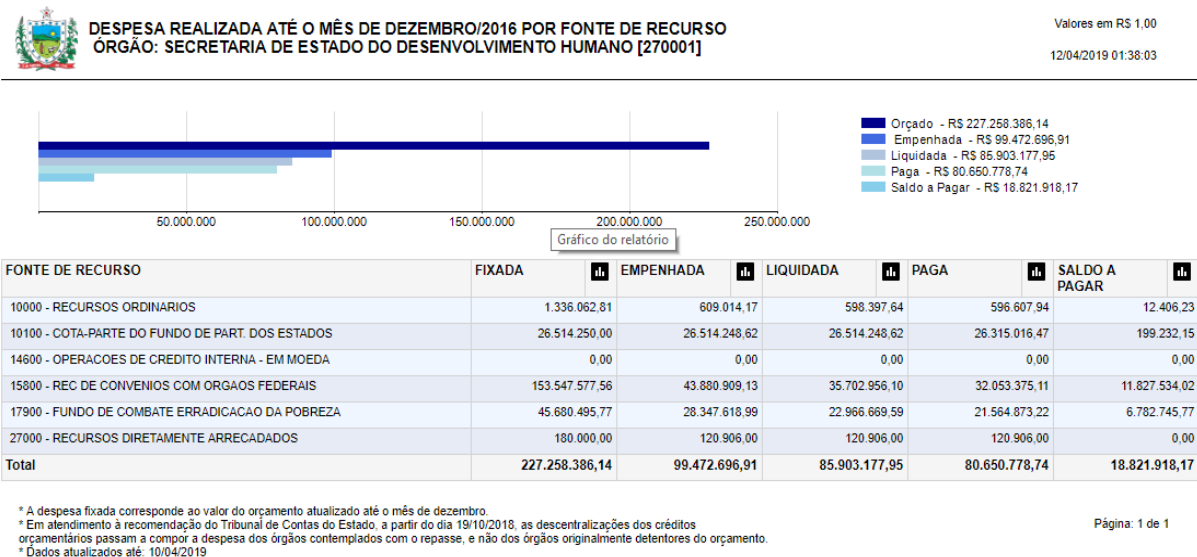
Figura 7 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2015 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.



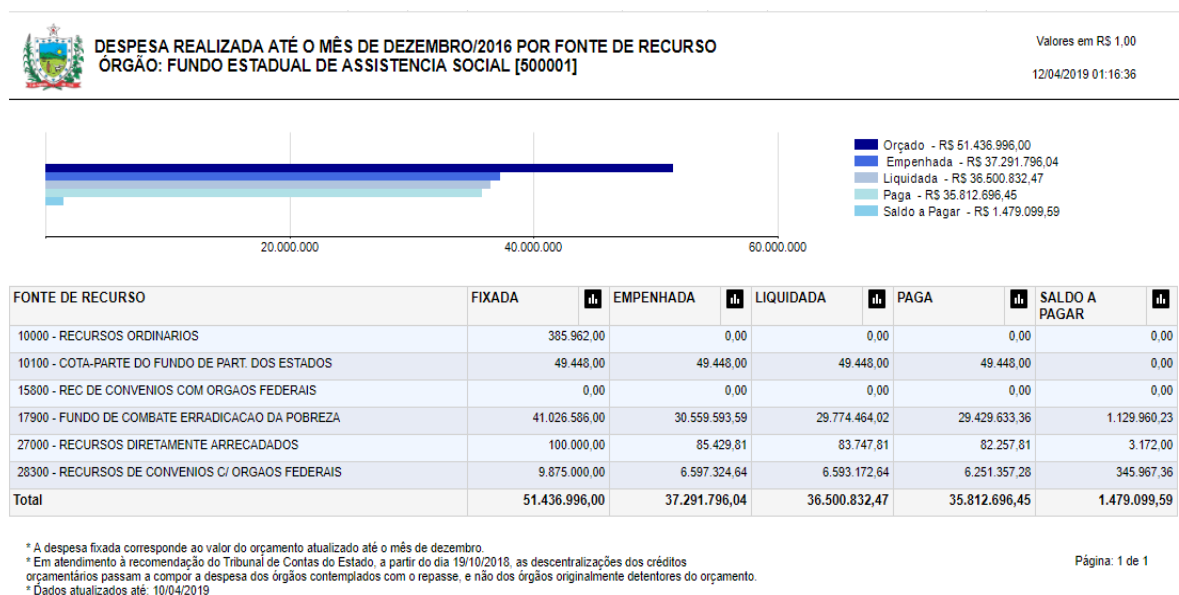
Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

As tabelas acima mostram o detalhamento dos gastos do órgão e as fontes de recursos provenientes. É constatável que mesmo que as fontes mais vistas sejam aquelas provenientes de recursos próprios, as fontes fomentadas por recursos federais possuem um montante maior em termos de verba. Assim como o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba

6.2.2 Demonstrativos correspondentes ao ano de 2016

Figura 8 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.

Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Figura 9 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.

Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

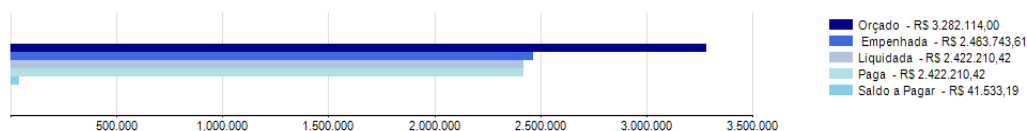
Figura 10 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2016 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.



DESPESA REALIZADA ATÉ O MÊS DE DEZEMBRO/2016 POR FONTE DE RECURSO
ÓRGÃO: FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE [480001]

Valores em R\$ 1,00

12/04/2019 01:32:30



FONTE DE RECURSO	FIXADA	EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	SALDO A PAGAR
10000 - RECURSOS ORDINARIOS	232.114,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15800 - REC DE CONVENIOS COM ORGAOS FEDERAIS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17900 - FUNDO DE COMBATE ERRADICACAO DA POBREZA	2.750.000,00	2.460.143,61	2.418.610,42	2.418.610,42	41.533,19
27000 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	300.000,00	3.600,00	3.600,00	3.600,00	0,00
Total	3.282.114,00	2.463.743,61	2.422.210,42	2.422.210,42	41.533,19

* A despesa fixada corresponde ao valor do orçamento atualizado até o mês de dezembro.

* Em atendimento à recomendação do Tribunal de Contas do Estado, a partir do dia 19/10/2018, as descentralizações dos créditos orçamentários passam a compor a despesa dos órgãos contemplados com o repasse, e não dos órgãos originalmente detentores do orçamento.

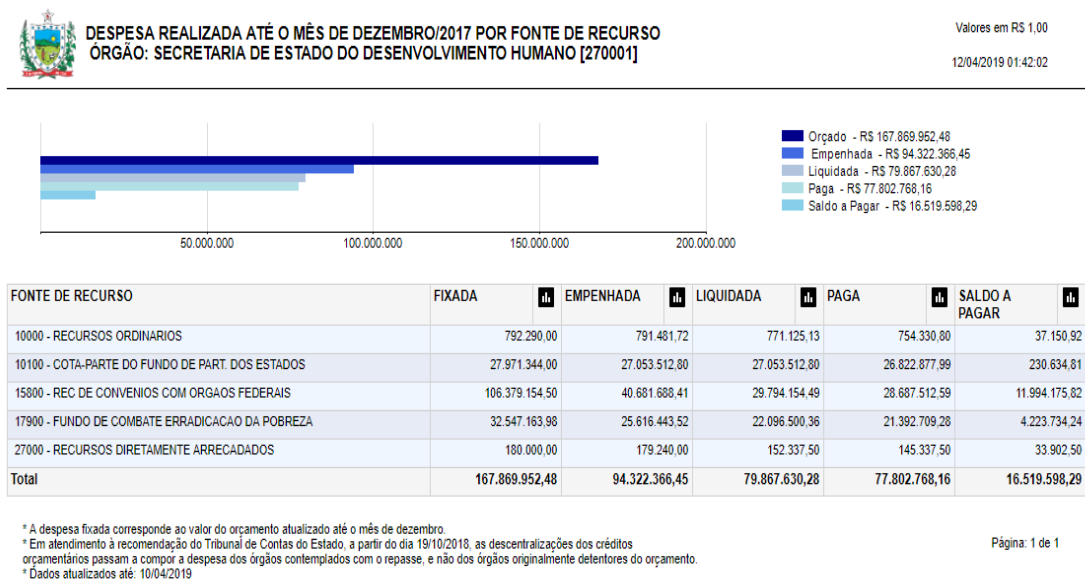
* Dados atualizados até: 10/04/2019

Página: 1 de 1

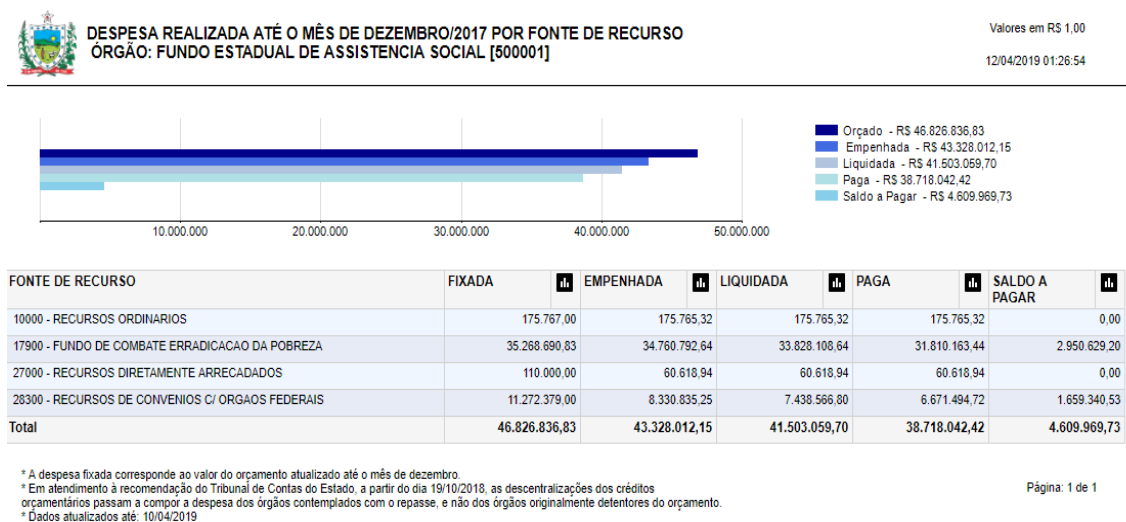
Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Assim como no ano de 2015, em 2016 a maior parte dos recursos utilizados para as despesas são provenientes das fontes ligadas a disponibilização de recursos por parte do governo federal, bem como o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba

6.2.3 Demonstrativos correspondentes ao ano de 2017

Figura 11 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.

Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Figura 12 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.

Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

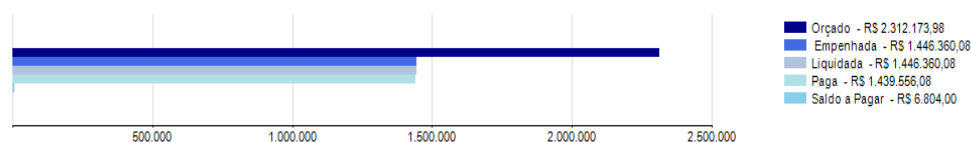
Figura 13 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2017 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.



DESPESA REALIZADA ATÉ O MÊS DE DEZEMBRO/2017 POR FONTE DE RECURSO
ÓRGÃO: FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE [480001]

Valores em R\$ 1,00

12/04/2019 01:44:52



FONTE DE RECURSO	FIXADA	EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	SALDO A PAGAR
10000 - RECURSOS ORDINARIOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15800 - REC DE CONVENIOS COM ORGAOS FEDERAIS	394.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17900 - FUNDO DE COMBATE ERRADICACAO DA POBREZA	1.230.864,01	1.230.864,00	1.230.864,00	1.224.060,00	6.804,00
27000 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	686.809,97	215.496,08	215.496,08	215.496,08	0,00
Total	2.312.173,98	1.446.360,08	1.446.360,08	1.439.556,08	6.804,00

* A despesa fixada corresponde ao valor do orçamento atualizado até o mês de dezembro.

* Em atendimento à recomendação do Tribunal de Contas do Estado, a partir do dia 19/10/2018, as descentralizações dos créditos orçamentários passam a compor a despesa dos órgãos contemplados com o repasse, e não dos órgãos originalmente detentores do orçamento.

* Dados atualizados até: 10/04/2019

Página: 1 de 1

Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Em 2017 a maior parte dos recursos utilizados para as despesas também são provenientes das fontes ligadas a disponibilização de recursos por parte do governo federal, bem como o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba.

6.2.4 Demonstrativos correspondentes ao ano de 2018

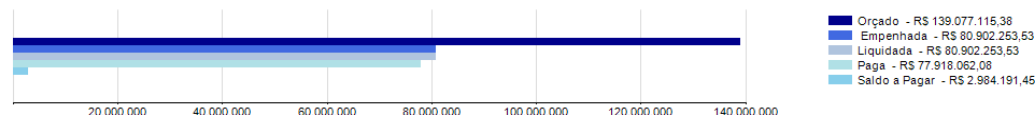
Figura 14 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2018 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba.



DESPESA REALIZADA ATÉ O MÊS DE DEZEMBRO/2018 POR FONTE DE RECURSO
ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO [270001]

Valores em R\$ 1,00

12/04/2019 00:43:03



FONTE DE RECURSO	FIXADA	EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	SALDO A PAGAR
10000 - RECURSOS ORDINARIOS	26.300.195,01	25.524.360,73	25.524.360,73	25.505.832,45	18.528,28
10100 - COTA-PARTE DO FUNDO DE PART. DOS ESTADOS	3.064.000,00	3.063.640,84	3.063.640,84	2.815.106,95	248.533,89
15800 - REC DE CONVENIOS COM ORGAOS FEDERAIS	79.951.863,61	24.895.886,43	24.895.886,43	24.142.055,49	753.830,94
17900 - FUNDO DE COMBATE ERRADICACAO DA POBREZA	29.716.776,76	27.374.085,53	27.374.085,53	25.455.067,19	1.919.018,34
29000 - RECURSOS DIVERSOS	44.280,00	44.280,00	44.280,00	44.280,00	0,00
Total	139.077.115,38	80.902.253,53	80.902.253,53	77.918.062,08	2.984.191,45

* A despesa fixada corresponde ao valor do orçamento atualizado até o mês de dezembro.

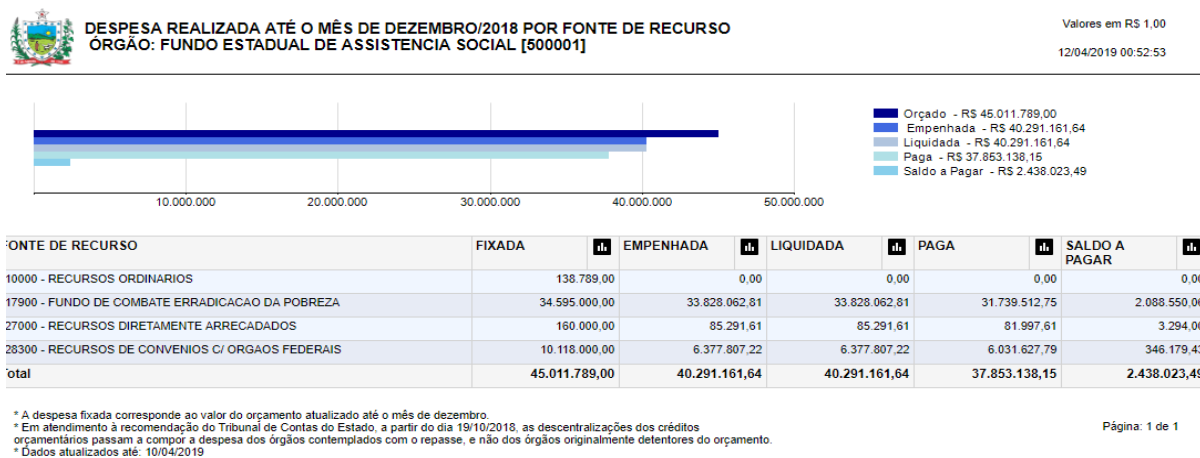
* Em atendimento à recomendação do Tribunal de Contas do Estado, a partir do dia 19/10/2018, as descentralizações dos créditos orçamentários passam a compor a despesa dos órgãos contemplados com o repasse, e não dos órgãos originalmente detentores do orçamento.

* Dados atualizados até: 10/04/2019

Página: 1 de 1

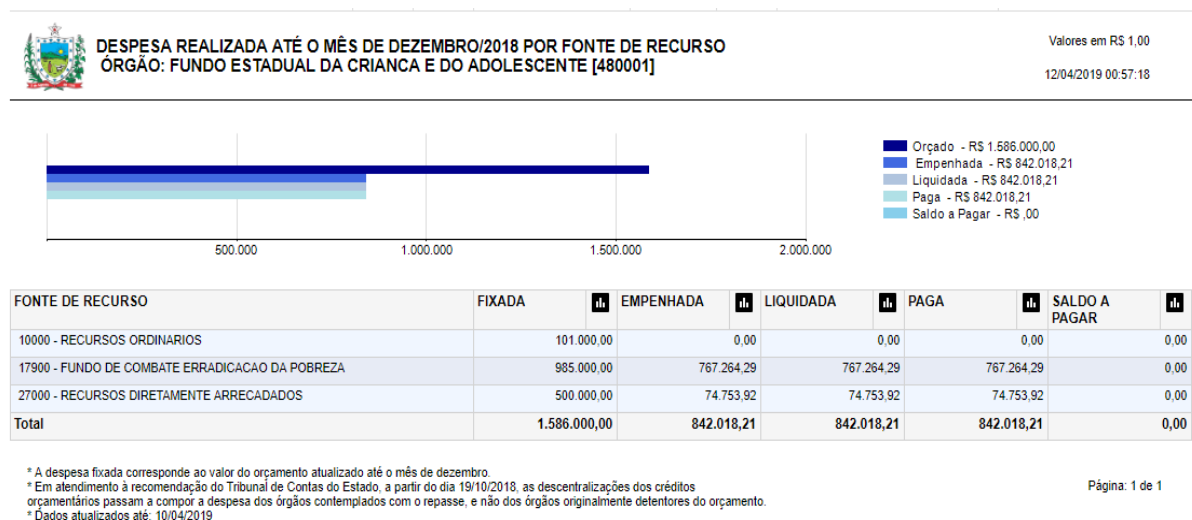
Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Figura 15 - Demonstrativo de despesas realizadas em 2018 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual de Assistência Social.



Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Figura 16 - Demonstrativo de despesas realizadas em 201 pela Secretaria de Desenvolvimento Humano no estado da Paraíba através do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.



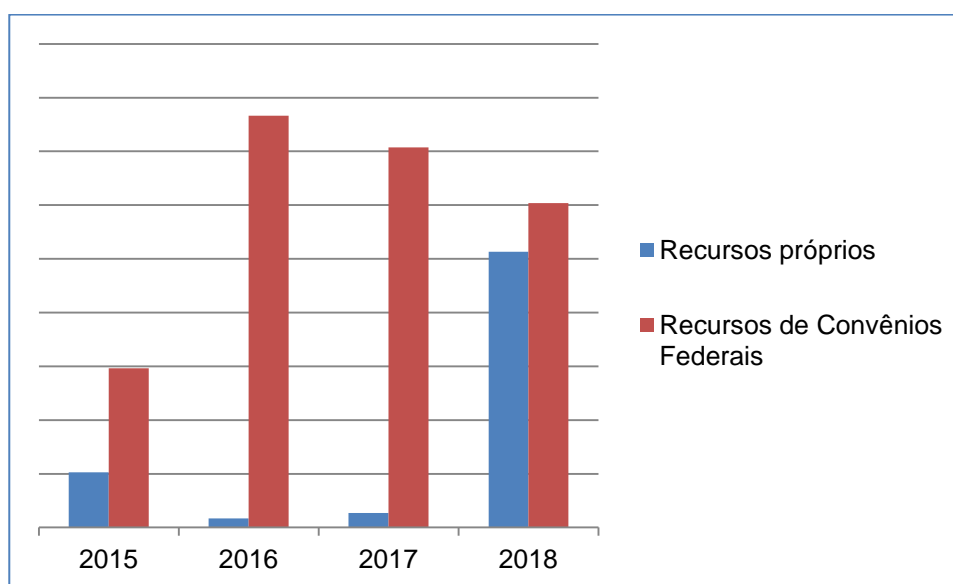
Fonte: Portal da Transparência do Estado da Paraíba/2019

Em 2017 a maior parte dos recursos utilizados para as despesas também são provenientes das fontes ligadas a disponibilização de recursos por parte do governo federal, bem como o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba.

6.3 ANÁLISE FINAL

Em todos os anos analisados, no que diz respeito à soma do montante dos dois tipos de recursos, os gastos por meio de recursos federais se sobressaem consideravelmente em relação os gastos por meio de recursos próprios.

Figura 17 – Gráfico referente a distribuição dos recursos executados pelo Governo do Estado da Paraíba



Fonte: Dados da Pesquisa (2019)

Em todos os anos analisados, no que diz respeito à soma do montante dos dois tipos de recursos, os gastos por meio de recursos federais se sobressaem consideravelmente em relação os gastos por meio de recursos próprios.

Em 2015 dos R\$ 19.951.852,36, correspondentes a soma do montante, apenas 25,80% partiu de recursos próprios tendo 72,20% partido dos Convênios Federais. Em 2016 a diferença aumentou tendo em vista que, partindo dos recursos próprios, apresentou-se apenas 2,18% da soma, enquanto que 97,82% partiram de Recursos federais.

No ano de 2017 manteve-se a grande diferença entre as fontes de recursos ficando 3,68% para recursos próprios e 96,32% para recursos de convênios federais. Em 2018 uma mudança considerável ocorreu nesse mesmo cenário uma vez que 45,96% foram provenientes de recursos próprios e 54,04% de convênios federais.

A pesquisa pôde concluir, portanto que os repasses provenientes de transferências de recursos federais destinados a ações voltadas a Assistência Social possuem grande representatividade na execução orçamentária do estado da Paraíba por meio da Secretaria de Desenvolvimento Humano.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante a tudo o que foi exposto nessa pesquisa, a partir de todo levantamento bibliográfico buscou-se analisar qual a influencia que as Transferências de Recursos federais por meio de convênios podem ter na execução orçamentária na área da Assistência Social no Estado da Paraíba.

Com base no que foi pesquisado e para responder ao problema formulado no presente trabalho, bem como validar os objetivos levantados foi realizado um estudo bibliográfico baseados em publicações científicas, legislações e informações provenientes de Portais da Transparência de várias esferas governamentais.

Frente ao exposto foi possível constatar que o a área de Assistência Social em nível de estado da Paraíba é consideravelmente fomentada por recursos provenientes de transferências federais por meio de convênios e contratos de repasse conforme representa o gráfico abaixo.

Mesmo com o entendimento de que a pesquisa atingiu o objetivo geral proposto, uma análise mais detalhada de quais outros tipos de repasse complementam o desempenho orçamentário nessa aera especifica, seria de imenso valor uma vez que tornaria mais completa a demonstração da situação atual de aproveitamento da Assistência Social no estado da Paraíba.

REFERÊNCIAS

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. **Orçamento público: análise da formulação de estratégias sob a perspectiva do planejamento emancipatório e desenvolvimentista**. Revista do Serviço Público (Brasília), v. 61, p. 269-286, 2010.

ALVES, Raphael lima mendes. **Adoção das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público no Tribunal de Contas no Distrito Federal**. 2015. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Brasília.

ANDRADE, Ana C. G. ALMEIDA, Cleber F. AGUIAR, José A. N. SICONV: Um Novo Paradigma nas Transferências Voluntárias da União: transparência e controle social dos gastos públicos. VII Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília – DF. **Anais [...]** Março, 2014. Disponível em: <http://banco.consad.org.br/handle/123456789/1168> Acesso em 17 fev 2019.

BRASIL. **Lei 4.320/64**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito financeiro para elaboração e controles de orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em 07 fev 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 10 fev 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Glossário**. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/fonte-de-recursos> . Acesso em 10 fev 2019.

BRASIL. **Balanço do Setor Público Nacional Exercício de 2016**. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/390400/BSPN+2016+-+Vers%C3%A3o+Final+-+sem+marca%C3%A7%C3%B5es.pdf/2db4fb40-516e-4d13-8cc8-ee6541e10aa8>. Acesso em 10 jan 2019.

BRASIL. Tribunal de contas da União. **Convênios e outros repasses**. – 6ª ed. – Brasília: Secretaria – Geral de Controle Externo. 2016. Disponível em http://portal.convenios.gov.br/images/_Conv%C3%AAnios_e_outros_repasses_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em 17 jan 2019.

BRASIL. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. – 8ª. ed.

Disponível em:

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed++publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6. Acesso em 01 abr 2016.

CATAIA, M. (1). Federalismo Brasileiro. As relações intergovernamentais analisadas a partir das transferências voluntárias (união/municípios). **Revista Geográfica De América Central**, 2(47E). Recuperado a partir de <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2799> Acesso em 20 jan 2019.

CLP – Liderança Pública. O que são e para que servem as transferências de recurso para município? Disponível em: <https://www.clp.org.br/institucional/> Acesso em 20 fev 2019

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GOMES, Luciano de Souza. **Repassse de recursos: convênio ou Transferência fundo a fundo?** Senado federal. Brasília. 2013. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496341/OPED0008%20Texto%20Completo.pdf?sequence=> Acesso em 15 fev 2019.

LOUZADA, José Ricardo Tavares. As Transferências Governamentais Obrigatórias da União para os Estados, Distrito Federal E Municípios: Fontes, Aplicação E Fiscalização. **Revista Organização Sistêmica**, vol.2 n.1. Jul-Dez 2012. Disponível em: <<https://www.uninter.com/revistaorganizacao sistemica/index.php/organizacaoSistemica/article/view/140>> Acesso em 15 fev 2019.

MESQUITA, Ana C.S. MATINS, Raquel de Fátima. CRUZ, Tania M. Eller da. Cofinanciamento e responsabilidade federativa na política de assistência social. IPEA. **Anais [...]** Março, 2012.

MOUTINHO, José da Assunção; RABECHINI JUNIOR, Roque. Aderência entre gestão de projetos e o sistema de gestão de convênios e contratos de repasse (SICONV). *Revista Eletronica Sistemas & Gestão*, v. 12, p. 83-97, 2017. Disponível em: [file:///C:/Users/Geapg/Downloads/1179-5009-2-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Geapg/Downloads/1179-5009-2-PB%20(1).pdf) Acesso em 15 fev 2019.

MOUTINHO, J. A.; Transferências voluntárias da União para municípios brasileiros: mapeamento do cenário nacional. **Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 151-166, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n1/0034-7612-rap-50-01-00151.pdf>. Acesso em 10 fev 2019.

PIRES, Valdemir. **Gestão orçamentária e qualidade do gasto público**. In: BIZELLI, José Luís; FERREIRA, Darlene Aparecida de Oliveira. (Org.). Governança pública e novos arranjos de gestão. 1ed. Piracicaba: Jacintha Editores, 2009, v. 1.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista** (Online), v. 14, p. 4-22, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263>. Acesso em 10 fev 2019.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOARES, Márcia Miranda. Repasses Financeiros e Voluntários da União aos Municípios Brasileiros: condicionantes políticos, sócias e técnicos. 8º encontro ABCP, Gramado. Anais [...] agosto de 2012. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/02/repasses-financeiros-uniao-aos-municipios-brasileiros.pdf>. Acesso em 10 fev 2019.

SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno G. de. . Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **RAP. Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 50, p. 539-561, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122016000400539&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 16 fev 2019.

VILAÇA, NETO. **O Orçamento Público – Análise Geral e Leis Orçamentárias**. JusBrasil. Alagoas. 2017. Disponível em <https://vilacaneto.jusbrasil.com.br/artigos/405044067/o-orcamento-publico-analise-geral-e-leis-orcamentarias>. Acesso em 16 fev 2019.

XEREZ, S. R. D.A Evolução do Orçamento Público e Seus Instrumentos de Planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica**, v. 01, p. 01-10, 2013. Disponível em https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_regis_1.pdf. Acesso em 10 fev 2019.